

E 7637

ASSEMBLÉE NATIONALE

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2011-2012

Reçu à la Présidence de l'Assemblée nationale
Le 5 septembre 2012

Enregistré à la Présidence du Sénat
Le 5 septembre 2012

**TEXTE SOUMIS EN APPLICATION DE
L'ARTICLE 88-4 DE LA CONSTITUTION**

PAR LE GOUVERNEMENT,

À L'ASSEMBLÉE NATIONALE ET AU SÉNAT

Proposition modifiée de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant un programme d'action pour les douanes dans l'Union européenne pour la période 2014-2020 (Douane 2020) et abrogeant la décision n° 624/2007/CE.

COM (2012) 464 FINAL



**CONSEIL DE
L'UNION EUROPÉENNE**

**Bruxelles, le 31 août 2012
(OR. en)**

13265/12

**Dossier interinstitutionnel:
2011/0341A (COD)**

LIMITE

**UD 221
AELE 61**

PROPOSITION

Origine:	Commission européenne
En date du:	29 août 2012
N° doc. Cion:	COM(2012) 464 final
Objet:	Proposition modifiée de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant un programme d'action pour les douanes dans l'Union européenne pour la période 2014-2020 (Douane 2020) et abrogeant la décision n° 624/2007/CE

Les délégations trouveront ci-joint la proposition de la Commission transmise par lettre de Monsieur Jordi AYET PUIGARNAU, Directeur, à Monsieur Uwe CORSEPIUS, Secrétaire général du Conseil de l'Union européenne.

p.j.: COM(2012) 464 final



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 29.8.2012
COM(2012) 464 final

2011/0341/a (COD)

Proposition modifiée de

RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

établissant un programme d'action pour les douanes dans l'Union européenne pour la période 2014-2020 (Douane 2020) et abrogeant la décision n° 624/2007/CE

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

Le 29 juin 2011, la Commission a adopté une proposition relative au prochain cadre financier pluriannuel pour la période 2014-2020¹; ce budget destiné à la mise en œuvre de la stratégie Europe 2020 propose notamment un nouveau programme Douane. Le programme Douane 2020 contribuera à la **stratégie Europe 2020** pour une croissance intelligente, durable et inclusive², en renforçant le fonctionnement de l'Union douanière.

L'**union douanière** protège les intérêts financiers de l'Union et de ses États membres, qui perçoivent des droits, taxes et redevances³. Elle impose que les marchandises originaires de pays tiers respectent la législation de l'Union avant de pouvoir circuler librement au sein de l'Union, ce qui nécessite de gérer quotidiennement d'importants volumes d'échange – 7 déclarations en douane sont traitées chaque seconde – et impose aux douanes de trouver un équilibre entre la facilitation des échanges pour les entreprises et la protection des citoyens contre les risques pour leur sûreté et leur sécurité. Cet objectif ne peut être atteint que grâce à une coopération opérationnelle intense entre les administrations des douanes des États membres, entre ces dernières et les autres autorités, avec les entreprises et les autres tiers.

Le programme proposé soutiendra principalement la coopération entre les autorités douanières, mais également celle avec les autres parties concernées. Il s'agit d'un nouveau **programme qui succède** au programme Douane 2013, lequel se terminera le 31 décembre 2013. Le programme proposé soutiendra la coopération douanière dans l'Union; il sera axé, d'une part, sur le renforcement des réseaux humains et le développement des compétences et, d'autre part, sur le renforcement des capacités informatiques. Le premier volet concerne l'échange de bonnes pratiques et de connaissances opérationnelles entre les États membres et, accessoirement, les autres pays participant au programme. Le deuxième donne au programme les moyens de financer des infrastructures et systèmes informatiques appropriés qui permettront aux administrations douanières de l'Union d'évoluer pour devenir d'authentiques administrations en ligne. La principale valeur ajoutée du programme découle du renforcement des capacités des États membres à lever les recettes et gérer des flux commerciaux de plus en plus complexes, tout en réduisant les coûts liés à l'élaboration des instruments nécessaires à cet effet.

2. RÉSULTATS DES CONSULTATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES ET DES ANALYSES D'IMPACT

2.1. Consultations et expertise

Dans le cadre de l'évaluation à mi-parcours du programme Douane 2013⁴, un contractant a analysé l'efficacité, l'efficience, la pertinence et la valeur ajoutée du programme. Les données

¹ COM(2011) 500 final du 29 juin 2011, «Un budget pour la stratégie Europe 2020».

² COM(2010) 2020 final du 3 mars 2010: Une stratégie pour une croissance intelligente, durable et inclusive.

³ En 2010, environ 12,3 % (15,7 milliards EUR) du budget de l'UE provenaient de ses ressources propres traditionnelles. Direction générale du budget, Rapport thématique sur la stratégie de contrôle douanier dans les États membres – Contrôle des ressources propres traditionnelles, p. 3.

⁴

Évaluation à mi-parcours du programme Douane 2013:

de suivi disponibles portant sur les différentes activités ont été utilisées et des consultations avec les représentants des opérateurs économiques ont été menées.

Un autre contractant a réalisé une étude sur le cadre possible du futur programme Douane⁵: les défis qu'il devra relever, ses objectifs et les options stratégiques envisageables, y compris une analyse détaillée des défis qui se présenteront à l'avenir, des problèmes structurels et des améliorations qui pourraient être apportées au fonctionnement de l'union douanière. À ce sujet, des consultations ont été réalisées avec des experts douaniers à différents niveaux. Les conclusions de cette étude ont été débattues avec les représentants des pays participants lors d'un atelier organisé en juillet 2011. Dans le cadre de la préparation de cet atelier, une table ronde a été organisée au printemps 2011 au sein du comité de programme concerné⁶, réunion au cours de laquelle les pays participants ont été invités à définir les principales forces du programme et la manière dont l'efficacité du programme pourrait être améliorée.

Compte tenu de l'importance des activités liées aux échanges d'informations, une étude distincte a porté sur la future stratégie de mise en œuvre de l'échange d'informations. Cette étude a été présentée au cours d'un atelier destiné aux responsables de l'information des administrations douanières en juin 2011.

Une analyse d'impact portant sur la poursuite du programme Douane 2013 a été préparée; elle a été approuvée par le comité d'analyse d'impact le 22 septembre 2011.

Les recommandations relatives à la conception du programme et à ses améliorations ultérieures ont été prises en compte lors de l'élaboration de la proposition de futur programme. La proposition de programme comprend de nouveaux outils, notamment en ce qui concerne la coopération sur des tâches opérationnelles spécifiques. Des mesures sont prises pour améliorer, d'une part, la diffusion des résultats des activités du programme à l'aide de méthodes de collaboration en ligne et, d'autre part, le suivi des résultats du programme.

2.2. Analyse d'impact

Compte tenu du contexte général et des difficultés auxquelles seront confrontés les services des douanes au cours de la prochaine décennie, un certain nombre d'options stratégiques ont été analysées et comparées dans l'analyse d'impact qui accompagne le présent programme.

- 1) Scénario de base: poursuivre le programme avec ses objectifs et sa conception actuels.
- 2) Arrêt du programme: il serait mis un terme au programme et l'UE n'apporterait plus de financement pour les outils informatiques, les actions conjointes ou les activités de formation destinées à soutenir la coopération dans le domaine des douanes.
- 3) Soutien accru aux obligations juridiques de l'UE comme le code des douanes modernisé (CDM): cette option stratégique étendrait le scénario de base en adaptant le programme aux nouveaux besoins nés de l'environnement en mutation de l'union

http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/common/publications/studies/customs2013_mid_term_report_en.pdf (en anglais).

⁵ DELOITTE, The future business architecture for the Customs Union and Cooperative Model in the Taxation Area in Europe.

⁶ Compte rendu de la 9^e réunion du comité Douane du 11 avril 2011.

douanière, y compris le code des douanes de l'Union (CDU)⁷. Cette option porte sur le déploiement de nouveaux systèmes informatiques tels que définis dans la législation douanière de l'UE, avec l'introduction progressive d'un modèle de développement partagé pour les systèmes informatiques et la modernisation de la gouvernance, de l'architecture et de la technologie sous-jacentes.

- 4) Soutien accru aux obligations juridiques de l'UE et soutien financier au renforcement des capacités techniques: outre les composantes de l'option précédente, cette option inclurait un régime de soutien financier permettant aux États membres de demander de l'aide pour acquérir des équipements destinés au contrôle des frontières terrestres, maritimes ou aériennes, par exemple des scanners ou du matériel de laboratoire. Cela aiderait les États membres à répondre aux demandes visant à accélérer et à rationaliser les contrôles dans le contexte de l'évolution technologique.
- 5) Soutien accru aux obligations juridiques de l'UE grâce à un environnement informatique partagé optimisé: outre les composantes de l'option 3, cette option aide les douanes de l'UE à tirer parti du développement et du fonctionnement partagés à grande échelle des systèmes informatiques européens destinés à mettre en œuvre la législation douanière de l'UE telle que le CDM et autres dispositions législatives dans le domaine douanier. Cette option garantirait un soutien accru aux autorités publiques chargées de développer et de déployer l'ensemble des systèmes nécessaires à un environnement douanier électronique paneuropéen ainsi qu'aux entreprises qui devront se connecter à ces systèmes.

Dans l'analyse d'impact, l'option 3 «**Soutien accru aux obligations juridiques de l'UE comme le code des douanes modernisé (CDM)**» est l'option privilégiée. Cette option va dans le sens de la proposition de nouveau budget pour la stratégie Europe 2020 et recueille l'acceptation du plus grand nombre d'États membres. L'option «Soutien accru aux obligations juridiques de l'UE et soutien financier au renforcement des capacités techniques» n'a pas été retenue étant donné que l'acquisition d'équipements mentionnée dans la composante «renforcement des capacités techniques» pourrait être cofinancée par d'autres programmes, notamment les Fonds structurels régionaux, tout en assurant la cohérence avec les priorités du programme Douane 2020 proposé.

3. ÉLÉMENTS JURIDIQUES DE LA PROPOSITION

3.1. Base juridique

La proposition Douane 2020 s'appuie sur l'**article 33** du traité sur le fonctionnement de l'union européenne (TFUE), qui invite l'Union européenne à agir dans le domaine de la coopération douanière et de l'union douanière de l'UE.

3.2. Subsidiarité et proportionnalité

Une action au niveau de l'Union plutôt qu'au niveau national est nécessaire pour les raisons suivantes:

⁷ Proposition de règlement établissant le code des douanes de l'Union, COM (2012) 64 du 20 février 2012.

- L'**union douanière** relève de la **compétence exclusive de l'Union**. En transférant leurs pouvoirs à l'Union, les États membres ont, de fait, accepté que les mesures dans le domaine douanier soient mises en œuvre plus efficacement au niveau de l'Union. Toutefois, le cadre juridique de l'Union en soi ne garantit pas suffisamment le bon fonctionnement de l'union douanière. Il convient de compléter celui-ci par des mesures de soutien, comme le prévoit le programme Douane, afin de veiller à ce que la législation douanière de l'UE soit appliquée de manière convergente et harmonisée.
- Bon nombre des activités dans le domaine des **douanes** sont de **nature transfrontalière**; elles impliquent et touchent l'ensemble des 27 États membres, et ne peuvent dès lors pas être réalisées de manière efficace et efficiente par l'action individuelle des États membres. L'action de l'UE est nécessaire pour soutenir la dimension européenne de l'activité douanière, afin d'éviter les distorsions du marché intérieur et de soutenir la protection efficace des frontières extérieures de l'UE.
- Dans ce domaine, l'action de l'UE se justifie pour assurer le bon fonctionnement et la poursuite du développement de l'union douanière et de son cadre réglementaire commun, puisqu'il a été démontré qu'il s'agissait de la solution la plus efficace et efficace que l'UE pouvait apporter aux insuffisances et aux défis liés à la mise en œuvre de l'union douanière et de la coopération douanière de l'UE.
- D'un **point de vue économique**, une action au niveau de l'UE est beaucoup plus efficace. L'épine dorsale de la coopération douanière est un réseau de communication spécifique hautement sécurisé. Il relie entre elles les administrations douanières nationales grâce à environ 5 000 points de connexion⁸. Ce réseau informatique commun permet de garantir que chaque administration nationale ne doit se connecter qu'une seule fois à cette infrastructure commune pour pouvoir échanger tout type d'informations. Si une telle infrastructure n'était pas disponible, chaque État membre devrait se connecter aux systèmes nationaux de chacun des 26 autres États membres.

Conformément à l'article 17 du TUE, la Commission, aux fins de la mise en œuvre du programme, exerce des fonctions de coordination, d'exécution et de gestion conformément aux conditions prévues par les traités. Le programme Douane 2020 est donc conforme aux **principes de subsidiarité et de proportionnalité** [tels qu'ils sont définis à l'article 5 du traité sur l'Union européenne (TUE)].

3.3. Instrument

Conformément à la conclusion des analyses d'impact correspondantes, l'**intervention de l'UE** au moyen d'un programme de financement est appropriée. Compte tenu du retour d'informations positif résultant de l'évaluation à mi-parcours du programme Douane 2013, un nouveau programme, Douane 2020, est proposé par la Commission pour lui succéder.

Conformément à la stratégie législative adoptée par la Commission dans le contexte du cadre financier pluriannuel, le nouveau programme de financement est proposé sous forme de règlement.

⁸ Points de connexion Douane et Fiscalité confondus.

4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

Le calendrier de la révision des programmes de financement de l'UE est lié à la proposition de nouveau cadre financier pluriannuel telle que modifiée le 6 juillet 2012⁹. Conformément à cette proposition, le présent règlement relatif au programme Douane 2020 contient un cadre budgétaire de **548 080 000 EUR** (en prix courants) **pour la période 2014-2020**.

Le programme Douane 2020 sera mis en œuvre au moyen d'un mode de gestion centralisée directe et en fonction de priorités. Des programmes de travail sont élaborés, de concert avec les partenaires concernés, qui précisent les priorités pour une période donnée.

5. ÉLÉMENTS OPTIONNELS

5.1. Observations relatives aux dispositions juridiques spécifiques

5.1.1. Chapitre I: Dispositions générales

Le **champ d'application** du programme vise spécifiquement le fonctionnement de l'union douanière de l'UE. Le programme sera ouvert à la **participation** des États membres, des pays candidats et des pays candidats potentiels. Conformément à la politique générale de l'Union en la matière, les pays de la politique européenne de voisinage auront également la possibilité de participer au programme sous certaines conditions. Enfin, des «experts externes» pourraient également participer à des actions spécifiques (par exemple des représentants d'autres autorités, du commerce, des organisations nationales et internationales et éventuellement d'autres experts), si la réalisation des objectifs du programme nécessite leur participation.

Les **objectifs** du programme Douane 2020 s'attaquent aux problèmes et défis recensés et attendus dans le domaine des douanes au cours de la prochaine décennie. L'objectif principal du programme est de renforcer le marché intérieur grâce à une union douanière efficace et efficace.

Afin de fournir une réponse appropriée aux défis à venir dans le domaine des douanes dans l'Union, l'objectif spécifique suivant a été défini pour le programme: contribuer au fonctionnement de l'union douanière, notamment par la coopération entre les pays participants, leurs autorités douanières, les autres autorités compétentes, leurs fonctionnaires et des experts externes. Les priorités du programme sont les suivantes:

1. soutenir la préparation, l'application cohérente et la mise en œuvre effective du droit de l'Union en vue de renforcer l'union douanière du point de vue de l'efficacité, de l'efficacité et de l'uniformité;
2. renforcer la compétitivité des entreprises européennes par la facilitation du commerce légitime, la réduction des coûts de conformité et de la charge administrative et la protection contre la concurrence déloyale;
3. aider les douanes à protéger les citoyens en termes de sûreté et de sécurité, et à protéger l'environnement;

⁹ COM(2012) 388 final.

4. assurer la protection des intérêts économiques et financiers de l'Union européenne et des États membres;
5. contribuer au fonctionnement efficace des autorités douanières en améliorant leurs capacités administratives;
6. lutter contre la fraude et améliorer la compétitivité, la sûreté et la sécurité par la coopération avec les organisations internationales, les pays tiers, les autres autorités gouvernementales, les opérateurs économiques et leurs organisations.

5.1.2. *Chapitre II: Actions admissibles*

Les **actions** considérées comme pouvant bénéficier d'un financement au titre du programme sont du même type que celles qui existent dans le cadre du programme actuel, à savoir:

- actions conjointes tendant à l'échange de connaissances et de bonnes pratiques entre les fonctionnaires des administrations douanières des pays participants;
- systèmes d'information européens¹⁰ facilitant l'échange d'informations et l'accès aux données communes;
- actions de formation contribuant au développement des compétences humaines pour les fonctionnaires des administrations douanières dans toute l'Europe.

Des modifications ont été introduites dans certaines catégories d'actions.

- Le programme Douane 2020 inclura de nouveaux instruments d'action conjointe:
 - Les **équipes d'experts** sont des formes de coopération structurée, mettant en commun des compétences et/ou exécutant des activités opérationnelles spécifiques. Elles peuvent être mises sur pied avec un caractère permanent ou non et pourraient bénéficier d'un soutien sous la forme par exemple de services de collaboration en ligne, d'une assistance administrative, ou d'infrastructures et d'équipements pour accompagner la réalisation et la réussite d'une action.
 - Des **actions de renforcement des capacités de l'administration publique** soutiendront les autorités douanières qui se heurtent à des difficultés spécifiques, parce qu'elles manquent de connaissances ou de compétences, ou parce qu'elles souffrent de lacunes sur le plan de l'organisation ou d'autres déficiences qui peuvent être surmontées au moyen d'actions de soutien sur mesure fournies par d'autres pays et/ou des fonctionnaires de la Commission.
 - Les **groupes «Activités d'analyse comparative»** et **«Pilotage»** ne sont plus explicitement mentionnés dans la liste des activités conjointes, ceux-ci pouvant être considérés comme des groupes de projet ayant une finalité particulière, respectivement, le recensement des meilleures pratiques visant à mettre en évidence les possibilités d'amélioration et la coordination et le pilotage des activités du programme dans un domaine donné.

¹⁰ Précédemment appelés systèmes informatiques transeuropéens.

- En ce qui concerne les systèmes d'information européens, le nouveau programme définit les «composantes de l'Union» comme des biens et services informatiques qui concernent certains des États membres ou l'ensemble d'entre eux et sont possédés ou acquis par la Commission. Ces composantes de l'Union sont décrites au point 2 de l'annexe de la proposition d'acte législatif. Les «composantes nationales» sont toutes les composantes qui ne sont pas des «composantes de l'Union». Elles sont développées, installées et exploitées par les États membres, et relèvent donc du financement et de la responsabilité de ces derniers.

La redéfinition des composantes de l'Union devrait être envisagée à la lumière de l'évolution de la pratique en matière de développement des systèmes informatiques. Actuellement, chaque État membre est responsable de la mise en œuvre de ses systèmes nationaux selon des spécifications communes, ce qui aboutit à 27 développements différents pour chaque système, 27 interfaces avec les opérateurs commerciaux, 27 calendriers de développement, 27 séries de difficultés opérationnelles ou liées aux projets, etc. Compte tenu en particulier de la crise économique et financière, la Commission estime que la mise au point de systèmes informatiques devrait être faite de façon plus rationnelle.

Cette évolution vise à améliorer la cohérence des données et l'application des règles par une évolution progressive vers un développement commun des systèmes informatiques (connaissances, données, composants informatiques). Elle permettra d'améliorer les méthodes de travail, par exemple grâce à la modélisation des processus opérationnels, de meilleures spécifications qualitatives, mais aussi de renforcer la normalisation, par exemple en harmonisant les interfaces destinées aux opérateurs économiques. La nouvelle approche à l'égard des composantes de l'Union permettra de limiter le risque de divergence dans les plans de développement et de déploiement. Elle prévoit également des ressources supplémentaires pour contrôler la finalisation du projet, dans la mesure où des plans communs permettent d'éviter que le membre le plus lent dans la chaîne de développement ne détermine l'entrée en vigueur de l'ensemble du projet.

5.1.3. *Chapitre IV: Mise en œuvre*

Afin d'assurer des conditions uniformes d'exécution du présent règlement, il convient de conférer des compétences d'exécution à la Commission. C'est pourquoi un programme de travail annuel sera adopté conformément à la procédure d'examen visée à l'article 5 du règlement (UE) n° 182/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 établissant les règles et principes généraux relatifs aux modalités de contrôle par les États membres de l'exercice des compétences d'exécution par la Commission¹¹.

5.2. **Simplification**

5.2.1. *Comment la proposition contribue-t-elle à la simplification?*

(a) Cohérence avec le règlement financier

La proposition de programme est parfaitement cohérente avec le règlement financier et ses dispositions d'application. Les subventions et les passations de marchés publics sont les principaux instruments financiers utilisés pour mettre en œuvre le

¹¹ JO L 55 du 28.2.2011, p. 13.

programme. Ce dernier intègre les mesures de simplification envisagées dans la proposition de la Commission relative à la révision du règlement financier, notamment en ce qui concerne le recours aux montants forfaitaires, aux taux forfaitaires et aux coûts unitaires. Compte tenu de l'importance du traitement des frais de séjour et de voyage qu'il prendra en charge, le programme introduira des mesures de simplification offertes par le nouveau règlement financier dans ce domaine.

(b) Cohérence entre les programmes Douane 2013 et Fiscalis 2013

La gestion des programmes Douane et Fiscalis précédents avait été pleinement harmonisée, au moyen de règles de passation de marchés et de modèles d'octroi de subventions identiques, ainsi que de guides de gestion et de systèmes informatiques communs. Le modèle de gestion comprend des procédures claires et simples concernant l'organisation des activités du programme. L'équipe de gestion du programme de la Commission est assistée par des équipes de gestion du programme dans les différentes administrations douanières et fiscales, qui jouent le rôle d'intermédiaire et de premier point de contact pour les fonctionnaires des services douaniers ou fiscaux, respectivement, dans les États membres. Le modèle de gestion permet le déploiement des activités dans un bref laps de temps, pour réagir rapidement aux besoins naissants, tout en préservant la cohérence entre les différentes activités. Les États membres ont exprimé leur satisfaction à l'égard du modèle de gestion du programme dans le cadre de l'évaluation à mi-parcours.

Compte tenu de cet alignement avancé entre ces deux programmes et conformément à l'objectif de simplification de la proposition de la Commission pour le cadre financier pluriannuel (2014-2020)¹², la Commission avait initialement proposé un programme unique (Fiscus) pour succéder aux programmes Douane 2013 et Fiscalis 2013¹³. Les États membres s'étant prononcés à l'unanimité en faveur d'une scission du programme unique proposé, la Commission, tout en réaffirmant qu'elle n'approuvait pas une telle scission, a proposé de présenter une proposition modifiée consistant en deux textes législatifs qui concernent respectivement le programme Douane 2020 et le programme Fiscalis 2020. Malgré l'introduction de deux textes législatifs distincts, le maintien de l'alignement entre les deux programmes constituera une priorité pour la Commission et, le cas échéant, le demeurera lors de la mise en œuvre des programmes Douane 2020 et Fiscalis 2020.

(c) Le programme prévoit-il l'externalisation?

La possibilité de mettre en œuvre le futur programme par l'intermédiaire d'une **agence exécutive** a été envisagée. Une agence pourrait être habilitée à exécuter des tâches telles que la sélection des activités dans le cadre du programme, la préparation administrative et le suivi des activités, le contrôle des activités, des subventions et de la passation des marchés publics portant sur les systèmes informatiques. Toutefois, une telle agence exécutive ajouterait un niveau supplémentaire à la structure de gouvernance, en augmentant le coût de la coordination et des contrôles, ce qui compliquerait et allongerait la durée de la prise de décision par l'ajout de nouvelles procédures administratives. En outre, cela aurait une incidence négative sur le niveau de savoir-faire au sein de la Commission et accroîtrait le risque de fragmentation du

¹² COM(2011) 398 final du 29 juin 2011.

¹³ COM(2011) 706 final du 9 novembre 2011.

contenu par rapport aux aspects administratifs. Cette option ne permettrait pas d'apporter les bénéfices opérationnels escomptés et a donc été écartée.

Dans un autre scénario, il a également été envisagé de **transférer toutes les activités informatiques pertinentes aux administrations nationales** à l'exception du réseau CCN/CSI et de ses services connexes. Dans ce scénario, le risque serait très élevé de voir progressivement apparaître la nécessité de structures de gouvernance plus centrales. L'incidence résultante serait similaire aux effets de l'arrêt des programmes, en ce qu'elle compromettrait l'efficacité et l'efficacités des administrations douanières, mettrait à rude épreuve l'uniformité de l'union douanière et, partant, le traitement équitable des opérateurs. Compte tenu des incidences négatives sur les résultats et les performances, ce scénario a également été rejeté.

(d) Le programme utilise-t-il des outils informatiques communs afin de réduire la charge administrative pesant sur les bénéficiaires et les contractants?

Les programmes Douane 2013 et Fiscalis 2013 ont d'ores et déjà mis en place des instruments destinés à faciliter la gestion des activités du programme et des dépenses connexes grâce à un outil de rapport d'activité (ART) commun. Cette approche sera poursuivie.

5.2.2. *Mesure des résultats obtenus par la proposition*

Les performances du programme seront mesurées à l'aide d'un ensemble cohérent d'indicateurs de performances, d'incidences, de résultats et de réalisations liés aux objectifs généraux et spécifiques ainsi qu'aux priorités du programme et par l'établissement d'un lien avec le plan de gestion de la Commission. La liste détaillée des indicateurs d'incidences, de résultats et de réalisations figure dans l'analyse d'impact. La Commission a défini des objectifs précis pour certaines réalisations du programme, d'autres seront précisés au moyen d'actions dans le cadre du programme Douane 2013. Les objectifs précis pour toutes les réalisations seront déterminés avant le début du programme Douane 2020 par la Commission et présentés au comité de programme.

5.2.3. *Le programme proposé est-il cohérent avec la politique générale de la Commission?*

Le programme contribuera à la réalisation des objectifs de la stratégie Europe 2020 en renforçant le marché unique, en améliorant la productivité du secteur public, en soutenant le progrès technique et l'innovation dans les administrations et en encourageant l'emploi. Il soutiendra les initiatives phares sur la stratégie numérique pour l'Europe¹⁴ et l'initiative phare sur la stratégie pour des nouvelles compétences et des emplois¹⁵. Le programme soutiendra également l'Acte pour le marché unique¹⁶ et encouragera la croissance et l'innovation en faisant respecter les droits de propriété intellectuelle (DPI) aux frontières, conformément à la récente stratégie globale en matière de DPI¹⁷. En ce qui concerne la protection des intérêts financiers de l'Union

¹⁴ COM(2010) 245 final/2, «Une stratégie numérique pour l'Europe».

¹⁵ COM(2010) 682 final du 23 novembre 2010, «Une stratégie pour des compétences nouvelles et des emplois».

¹⁶ COM (2011) 0206 final.

¹⁷ COM(2011) 287 final, «Vers un marché unique des droits de propriété intellectuelle – Doper la créativité et l'innovation pour permettre à l'Europe de créer de la croissance économique, des emplois de qualité et des produits et services de premier choix».

et des États membres, le programme apportera son soutien à la perception des droits et des diverses redevances sur les échanges, ainsi qu'aux efforts de collaboration visant à lutter contre la fraude¹⁸. L'union douanière est le bras opérationnel de la politique commerciale de l'UE, et le programme contribuera donc à la mise en œuvre des accords commerciaux bilatéraux et multilatéraux, à la perception des droits et à l'application de mesures commerciales (telles que les règles d'origine), des embargos et autres restrictions conformément à la stratégie commerciale de l'UE¹⁹. Plus récemment, la douane s'est vu confier un rôle dans la protection de l'environnement (lié notamment à l'exportation illégale de déchets, aux produits chimiques, aux substances appauvrissant la couche d'ozone, à l'exploitation illégale des forêts et à la convention CITES). Enfin, une action douanière et une coopération entre les autorités douanières, policières et autres autorités chargées de faire appliquer la législation contribuent de plus en plus à la sécurité interne de l'Union européenne comme le montrent le plan d'action pour la stratégie de sécurité intérieure²⁰ et le plan d'action mettant en œuvre le programme de Stockholm²¹.

¹⁸ Le présent programme est complémentaire du programme Hercule III (2014-2020) Commission(2011) 914 final, un programme conçu spécifiquement pour lutter contre la fraude, la corruption et toute autre activité illégale portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union.

¹⁹ COM(2010) 612. «Commerce, croissance et affaires mondiales: La politique commerciale au cœur de la stratégie Europe 2020».

²⁰ COM (2010) 673 final, Bruxelles, 22.11.2010, Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil — «la stratégie de sécurité intérieure de l'UE en action: cinq étapes vers une Europe plus sûre».

²¹ COM(2010) 171 final, Bruxelles, 20.4.2010, Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, Comité économique et social européen et au Comité des régions: «Mettre en place un espace de liberté, de sécurité et de justice au service des citoyens européens – Plan d'action mettant en œuvre le programme de Stockholm».

Proposition modifiée de

RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

établissant un programme d'action pour les douanes dans l'Union européenne pour la période 2014-2020 (Douane 2020) et abrogeant la décision n° 624/2007/CE

LE PARLEMENT EUROPÉEN ET LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,
vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 33,
vu la proposition de la Commission européenne,
après transmission du projet d'acte législatif aux parlements nationaux,
statuant conformément à la procédure législative ordinaire,
considérant ce qui suit:

- (1) Le programme d'action pluriannuel en matière douanière qui était applicable avant 2014 a contribué de manière significative à la facilitation et au renforcement de la coopération entre les autorités douanières au sein de l'Union. Bon nombre des activités dans le domaine des **douanes** sont de **nature transfrontalière**; elles impliquent et touchent l'ensemble des 27 États membres, et ne peuvent dès lors pas être réalisées de manière efficace et efficiente par l'action individuelle des États membres. Le programme Douane 2020, mis en œuvre par la Commission, donne aux États membres un cadre pour développer ces activités de coopération au niveau de l'Union, une solution plus efficace du point de vue économique que celle qui consisterait à ce que chaque État membre mette en place son propre cadre de coopération sur une base bilatérale ou multilatérale. Il convient donc d'assurer la poursuite de ce programme en établissant un nouveau programme dans le même domaine.
- (2) Les activités du programme, c'est-à-dire les systèmes d'information européens, les actions conjointes destinées aux fonctionnaires des administrations fiscales et les initiatives communes de formation, devraient contribuer à la réalisation de la stratégie Europe 2020 pour une croissance intelligente, durable et inclusive²². En fournissant un cadre d'activité ayant pour objectif d'améliorer l'efficacité des autorités douanières, de renforcer la compétitivité des entreprises, de promouvoir l'emploi et de contribuer à la protection des intérêts financiers et économiques de l'Union, le programme renforcera activement le fonctionnement de l'union douanière.
- (3) Afin d'appuyer le processus d'adhésion et d'association par les pays tiers, il convient que le programme soit ouvert à la participation des pays en voie d'adhésion et des pays candidats ainsi que des candidats potentiels et des pays partenaires de la politique

²² COM(2010) 2020.

européenne de voisinage²³ si certaines conditions sont remplies. Compte tenu de l'interconnexion croissante de l'économie mondiale, le programme continue d'offrir la possibilité d'associer des experts extérieurs, tels que des fonctionnaires de pays tiers, des représentants d'organisations internationales ou d'opérateurs économiques, dans certains domaines d'activité. L'établissement du SEAE sous l'autorité de la haute représentante/vice-présidente (HR/VP) pourrait faciliter la coordination et la cohérence des politiques dans un domaine qui est une composante importante des stratégies et actions extérieures de l'Union européenne, à la fois sur base bilatérale et multilatérale.

- (4) Les objectifs du programme tiennent compte des problèmes et défis recensés qui se présenteront dans le domaine des douanes au cours de la prochaine décennie. Le programme devrait continuer de jouer un rôle dans des domaines essentiels comme la mise en œuvre cohérente de la législation douanière de l'Union et des instruments connexes. De plus, la priorité de ce programme sera de protéger les intérêts financiers et économiques de l'Union, de préserver la sécurité et la sûreté, de faciliter les échanges, entre autres grâce à des efforts de collaboration visant à lutter contre la fraude, et de renforcer la capacité administrative des autorités douanières.
- (5) Les outils utilisés dans le cadre du programme avant 2014 se sont révélés adéquats et ont donc été maintenus. Compte tenu de la nécessité d'une coopération opérationnelle plus structurée, des outils supplémentaires ont été ajoutés, tels que des équipes d'experts composées d'experts nationaux et de l'Union chargés de tâches communes dans des domaines spécifiques et des actions de renforcement des capacités de l'administration publique, qui devraient fournir une aide spécialisée aux pays qui ont besoin de renforcer leur capacité administrative.
- (6) Les systèmes d'information européens jouent un rôle primordial dans le renforcement des systèmes douaniers au sein de l'Union et il convient, par conséquent, qu'ils continuent à être financés au titre du programme. En outre, il devrait être possible d'inclure dans le programme de nouveaux systèmes d'information douaniers établis au titre de la législation de l'Union. Les systèmes d'information européens devraient, selon le cas, être fondés sur des modèles de développement et une architecture informatique partagés.
- (7) Le renforcement des compétences humaines sous la forme de formations communes devrait être également assuré par le programme. Il est nécessaire que les fonctionnaires des douanes développent et mettent à jour leurs connaissances et compétences requises pour répondre aux besoins de l'Union. Le programme devrait jouer un rôle primordial pour renforcer les capacités humaines grâce à une amélioration du soutien à la formation visant les fonctionnaires de la douane ainsi que les opérateurs économiques. À cette fin, l'approche actuelle de l'Union en matière de formation commune, qui se fonde principalement sur le développement de l'apprentissage en ligne centralisé, devrait laisser la place à un programme de formation pluridimensionnelle pour l'Union.

²³ COM(2004) 373.

- (8) Il convient que le programme couvre une période de sept ans afin que sa durée coïncide avec celle du cadre financier pluriannuel établi par le règlement(UE) n° XXX du XXX fixant le cadre financier pluriannuel pour la période 2014-2020²⁴.
- (9) Il convient de prévoir, pour toute la durée du programme, une enveloppe financière qui constitue, pour l'autorité budgétaire au cours de la procédure budgétaire annuelle, la référence privilégiée, au sens du point [17] de l'accord interinstitutionnel du XX/YY/201Z entre le Parlement européen, le Conseil et la Commission sur la coopération en matière budgétaire et la bonne gestion financière.
- (10) Conformément à l'engagement en faveur de la cohérence et de la simplification des programmes de financement pris par la Commission dans sa communication sur le réexamen du budget de l'année 2010²⁵, les ressources devraient être partagées avec d'autres instruments de financement de l'Union si les activités du programme envisagées visent des objectifs qui sont communs à divers instruments de financement, tout en excluant le double financement. Les actions menées dans le cadre du présent programme devraient assurer la cohérence dans l'utilisation des ressources de l'Union pour soutenir le fonctionnement de l'union douanière.
- (11) Les mesures nécessaires à la mise en œuvre financière du présent règlement sont arrêtées en conformité avec les dispositions du règlement (CE, Euratom) n° xxx/20xx du Conseil du xxx portant règlement financier applicable au budget général des Communautés européennes et du règlement (CE, Euratom) n° xxx/20xx de la Commission du xxx établissant les modalités d'exécution du règlement (CE, Euratom) n° xxx/20xx du Conseil du xxx (*références du nouveau règlement financier et du nouveau règlement d'exécution à ajouter*).
- (12) Les intérêts financiers de l'Union européenne devraient être protégés tout au long du cycle de la dépense par des mesures appropriées, notamment par la prévention et la détection des irrégularités ainsi que les enquêtes en la matière, par la récupération des fonds perdus, indûment versés ou mal employés et, si nécessaire, par l'application de sanctions.
- (13) Afin de garantir des conditions uniformes de mise en œuvre du présent règlement, il convient que des compétences d'exécution soient conférées à la Commission pour l'établissement des programmes de travail annuels. Il convient que ces compétences soient exercées conformément aux dispositions du règlement (UE) n° 182/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 établissant les règles et principes généraux relatifs aux modalités de contrôle par les États membres de l'exercice des compétences d'exécution par la Commission²⁶.
- (14) Étant donné que les objectifs de l'action envisagée, à savoir l'établissement d'un programme pluriannuel visant à améliorer le fonctionnement de l'union douanière, ne peuvent pas être réalisés de manière suffisante par les États membres, qui ne sont pas en mesure d'assurer efficacement la coopération et la coordination nécessaires à la réalisation du programme, l'Union peut prendre des mesures conformément au principe de subsidiarité énoncé à l'article 5 du traité sur l'Union européenne.

²⁴ À compléter

²⁵ COM(2010) 700.

²⁶ JO L 55 du 28.2.2011, p. 13.

Conformément au principe de proportionnalité tel qu'énoncé audit article, le présent règlement n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre ces objectifs.

- (15) Aux fins de la mise en œuvre du programme, il convient que la Commission soit assistée par le comité Douane 2020.
- (16) La directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil du 24 octobre 1995 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données régit le traitement de données personnelles effectué dans les États membres aux fins du présent règlement, sous la surveillance des autorités compétentes des États membres, à savoir les autorités publiques indépendantes désignées par les États membres. Le règlement (CE) n° 45/2001 du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2000 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les institutions et organes communautaires et à la libre circulation de ces données régit le traitement des données à caractère personnel effectué par la Commission aux fins du présent règlement, sous la surveillance du Contrôleur européen de la protection des données. Tout échange ou toute communication d'informations par les autorités compétentes devrait obéir aux règles relatives au transfert de données à caractère personnel énoncées dans la directive 95/46/CE, et tout échange ou toute communication d'informations par la Commission devrait obéir aux règles relatives au transfert de données à caractère personnel énoncées dans le règlement (CE) n° 45/2001.
- (17) Il y a lieu que le présent règlement remplace la décision n° 624/2007/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 mai 2007 établissant un programme d'action pour la douane dans la Communauté (Douane 2013)²⁷. Il convient donc d'abroger ladite décision,

ONT ADOPTÉ LE PRÉSENT RÈGLEMENT:

Chapitre I

Dispositions générales

Article premier

Objet

1. Il est institué un programme d'action pluriannuel «Douane 2020» (ci-après «le programme»), en vue contribuer au fonctionnement de l'union douanière.
2. Le programme couvre la période allant du 1^{er} janvier 2014 au 31 décembre 2020.

Article 2

Définitions

Aux fins du présent règlement, on entend par:

²⁷ JO L 154 du 14.6.2007, p. 25.

- 1) «autorités douanières»: les autorités compétentes pour l'application de la réglementation douanière;
- 2) «experts externes»:
 - a) les représentants des autorités gouvernementales, notamment de pays ne participant pas au programme en vertu de l'article 3, paragraphe 2, point 1, et de l'article 3, paragraphe 2, point 2;
 - b) les opérateurs économiques et leurs organisations,
 - c) les représentants d'organisations internationales et d'autres organisations concernées.

Article 3
Participation au programme

1. Les pays participants sont les États membres et les pays visés au paragraphe 2, pour autant que les conditions énoncées dans ce paragraphe soient réunies.
2. Le programme est ouvert à la participation des pays suivants:
 - 1) les pays en voie d'adhésion, les pays candidats et les pays candidats potentiels bénéficiaires d'une stratégie de préadhésion, conformément aux principes généraux et aux modalités et conditions générales de participation de ces pays aux programmes de l'Union, établis dans les accords-cadres, les décisions des conseils d'association ou les accords similaires respectifs;
 - 2) les pays partenaires de la politique européenne de voisinage à condition que ceux-ci se soient suffisamment rapprochés de la législation et des méthodes administratives pertinentes de l'Union. Les pays partenaires concernés participent au programme conformément à des dispositions à définir avec eux après la conclusion d'accords-cadres relatifs à leur participation aux programmes de l'Union.

Article 4
Participation aux activités du programme

Des experts externes peuvent être invités à participer à certaines des activités organisées dans le cadre du programme chaque fois que cela se révèle utile à la réalisation des objectifs mentionnés à l'article 5. Ces experts sont choisis par la Commission, sur la base de leurs compétences, de leur expérience et de leurs connaissances utiles pour les activités considérées.

Article 5
Objectif général et objectif spécifique

1. L'objectif général du programme est de renforcer le marché intérieur grâce à une union douanière efficace et efficiente.

2. L'objectif spécifique du programme est de contribuer au fonctionnement de l'union douanière, notamment par la coopération entre les pays participants, leurs autorités douanières, les autres autorités compétentes, leurs fonctionnaires et des experts externes.
3. La réalisation de cet objectif est mesurée sur la base des indicateurs suivants:
 - 1) la disponibilité du réseau commun de communication pour les systèmes d'information européens;
 - 2) le retour d'information des participants aux actions du programme et des utilisateurs du programme.

Article 6 *Priorités*

Les priorités du programme sont les suivantes:

- 1) soutenir la préparation, l'application cohérente et la mise en œuvre effective de la législation de l'Union en vue de renforcer l'union douanière du point de vue de l'efficacité, de l'efficacité et de l'uniformité;
- 2) renforcer la compétitivité des entreprises européennes par la facilitation du commerce légitime, la réduction des coûts de conformité et de la charge administrative et la protection contre la concurrence déloyale;
- 3) aider les douanes à protéger les citoyens en termes de sûreté et de sécurité, et à protéger l'environnement;
- 4) assurer la protection des intérêts économiques et financiers de l'Union européenne et des États membres;
- 5) contribuer au fonctionnement efficace des autorités douanières en améliorant leurs capacités administratives;
- 6) lutter contre la fraude et améliorer la compétitivité, la sûreté et la sécurité en renforçant la coopération avec les organisations internationales, les pays tiers, les autres autorités gouvernementales, les opérateurs économiques et leurs organisations.

Chapitre II **Actions admissibles**

Article 7 *Actions admissibles*

Le programme apporte, dans les conditions fixées par le programme de travail annuel visé à l'article 14, un soutien financier aux types d'actions suivants:

- 1) actions conjointes:
 - a) séminaires et ateliers;
 - b) groupes de projet constitués généralement d'un nombre limité de pays, opérationnels pendant une durée limitée pour poursuivre un objectif déterminé préalablement avec un résultat décrit précisément;
 - c) visites de travail organisées par les pays participants ou un pays tiers pour permettre aux fonctionnaires d'acquérir ou d'approfondir des compétences ou des connaissances sur les questions douanières; pour les visites de travail organisées dans les pays tiers, seuls les frais de voyage et de séjour (hébergement et indemnité journalière) peuvent être pris en charge par le programme;
 - d) activités de suivi exercées par des équipes mixtes composées de fonctionnaires de la Commission et de fonctionnaires des pays participants, pour analyser les pratiques douanières, recenser les difficultés dans l'application de la réglementation et formuler, s'il y a lieu, des recommandations pour adapter la réglementation et les méthodes de travail de l'Union;
 - e) équipes d'experts, qui sont des formes de coopération structurée, à caractère permanent ou non, mettant en commun des compétences pour effectuer des tâches dans des domaines spécifiques ou exercer des activités opérationnelles, éventuellement avec l'appui de services de collaboration en ligne, d'une assistance et d'infrastructures administratives et d'équipements;
 - f) actions de renforcement des capacités et de soutien de l'administration publique;
 - g) études;
 - h) actions de communication;
 - i) toute autre activité de soutien à l'objectif spécifique et aux priorités énoncés aux articles 5 et 6;
- 2) Renforcement des capacités informatiques: développement, maintenance, fonctionnement et contrôle qualité des composantes de l'Union des systèmes d'information européens visés au point 1 de l'annexe et des nouveaux systèmes d'information européens instaurés en vertu de la législation de l'Union
- 3) développement des compétences humaines: activités communes de formation visant à assurer les qualifications et connaissances professionnelles nécessaires dans le domaine douanier.

Article 8

Dispositions spécifiques de mise en œuvre des actions conjointes

1. Les pays participants veillent à ce que les fonctionnaires désignés pour participer aux actions conjointes possèdent le profil et les qualifications appropriés.
2. Les pays participants prennent les mesures nécessaires pour la mise en œuvre des actions conjointes, en particulier en faisant davantage connaître ces actions et en veillant à optimiser l'utilisation des résultats obtenus.

Article 9

Dispositions spécifiques de mise en œuvre concernant les systèmes d'information européens

1. La Commission et les pays participants veillent à ce que les systèmes d'information européens visés au point 1 de l'annexe soient développés, exploités et gérés de manière appropriée.
2. La Commission coordonne, en coopération avec les pays participants, les aspects liés à la mise en place et au fonctionnement des composantes, qu'elles soient ou non de l'Union, des systèmes et de l'infrastructure visés aux points 1 et 2 de l'annexe qui sont nécessaires pour assurer leur fonctionnement, leur interconnexion et leur amélioration constante.

Article 10

Dispositions spécifiques de mise en œuvre concernant la formation commune

1. S'il y a lieu, les pays participants intègrent, dans leurs programmes nationaux de formation, des contenus de formation élaborés conjointement, y compris des modules d'apprentissage en ligne, des programmes de formation et des normes de formation définies d'un commun accord.
2. Les pays participants veillent à ce que leurs fonctionnaires reçoivent la formation initiale et la formation continue nécessaires pour acquérir les qualifications et connaissances professionnelles communes conformément aux programmes de formation.
3. Les pays participants fournissent la formation linguistique nécessaire pour que les fonctionnaires puissent atteindre un niveau de connaissances linguistiques suffisant pour participer au programme.

Chapitre III

Cadre financier

Article 11 *Cadre financier*

1. L'enveloppe financière pour l'exécution du programme est fixée à 548 080 000 EUR (en prix courants).
2. Cette enveloppe peut également couvrir des dépenses relatives aux activités préparatoires, de suivi, de contrôle, de vérification et d'évaluation qui sont exigées pour la gestion du programme et la réalisation de ses objectifs; sont notamment visées des études, des réunions d'experts, des actions d'information et de communication, y compris la communication institutionnelle concernant les priorités politiques de l'Union européenne, pour autant que celles-ci aient trait aux objectifs du présent règlement, des dépenses liées aux réseaux informatiques se concentrant sur le traitement et l'échange d'informations, ainsi que toutes les autres dépenses d'assistance technique et administrative engagées par la Commission aux fins de la gestion du programme.

Article 12 *Types d'intervention*

1. La Commission met en œuvre le programme conformément au règlement financier.
2. Le soutien financier apporté par l'Union européenne aux activités prévues à l'article 7 revêt la forme de:
 - (1) subventions;
 - (2) marchés publics;
 - (3) remboursements des frais engagés par les experts externes visés à l'article 4.
3. Pour les subventions, le taux de cofinancement atteint jusqu'à 100 % des frais admissibles lorsqu'il s'agit de frais de voyage et d'hébergement, de frais liés à l'organisation d'événements et d'indemnités journalières. Ce taux s'applique à toutes les actions admissibles à l'exception des équipes d'experts. Pour cette catégorie d'actions, les programmes de travail annuels préciseront le taux de cofinancement applicable lorsque ces actions nécessitent l'octroi de subventions.

Article 13 *Protection des intérêts financiers de l'Union européenne*

1. La Commission prend les mesures appropriées pour garantir la protection des intérêts financiers de l'Union lors de la mise en œuvre d'actions financées au titre du présent règlement, par l'application de mesures préventives contre la fraude, la corruption et toute autre activité illégale, par des contrôles efficaces et, si des irrégularités sont

décelées, par la récupération des montants indûment versés et, si nécessaire, par des sanctions administratives et financières efficaces, proportionnées et dissuasives.

2. La Commission ou ses représentants et la Cour des comptes disposent d'un pouvoir d'audit, sur pièces et sur place, à l'égard de tous les bénéficiaires de subventions, contractants et sous-traitants qui ont reçu des fonds de l'Union au titre du présent programme.
3. L'Office européen de lutte antifraude (OLAF) peut effectuer des enquêtes, y compris des contrôles et vérifications sur place, conformément aux dispositions et procédures prévues au règlement (CE) n° 1073/1999 du Parlement européen et du Conseil du 25 mai 1999 et du règlement (Euratom, CE) n° 2185/96 du Conseil du 11 novembre 1996 relatif aux contrôles et vérifications sur place effectués par la Commission pour la protection des intérêts financiers des Communautés européennes contre les fraudes et autres irrégularités²⁸ en vue d'établir l'existence éventuelle d'une fraude, d'un acte de corruption ou de toute autre activité illégale portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union européenne, dans le cadre d'une convention de subvention ou décision de subvention ou d'un contrat concernant un financement de l'Union.

Chapitre IV

Compétences d'exécution

Article 14

Programme de travail

1. Afin de mettre en œuvre le programme, la Commission adopte des programmes de travail annuels qui définissent les objectifs poursuivis, les résultats attendus, les modalités de mise en œuvre et leur montant total. Ils comportent en outre une description des actions à financer, une indication du montant alloué à chaque type d'action et un calendrier indicatif pour la mise en œuvre. Les programmes de travail incluent, dans le cas des subventions, les priorités, les critères essentiels d'évaluation et le taux maximal de cofinancement. Cet acte d'exécution est adopté conformément à la procédure d'examen visée à l'article 14, paragraphe 2.
2. Lors de la préparation du programme de travail annuel, la Commission tient compte de l'approche commune en matière de politique douanière. Cette approche doit être réexaminée régulièrement et établie dans le cadre d'un partenariat entre la Commission et les États membres au sein du groupe de politique douanière, composé des responsables des services douaniers des États membres ou de leurs représentants et de la Commission.

La Commission tient ce groupe régulièrement informé des mesures relatives à la mise en œuvre du programme.

²⁸ JO L 292 du 15.11.1996, p. 2.

Article 15
Procédure de comité

1. La Commission est assistée par un comité. Ledit comité est un comité au sens du règlement (UE) n° 182/2011.
2. Lorsqu'il est fait référence au présent paragraphe, l'article 5 du règlement (UE) n° 182/2011 s'applique.

Chapitre V
Suivi et évaluation

Article 16
Suivi des actions relevant du programme

La Commission, en coopération avec les pays participants, assure le suivi du programme et des actions menées au titre de ce dernier, afin de surveiller la mise en œuvre desdites actions.

Article 17
Évaluation

1. La Commission procède à une évaluation à mi-parcours et à une évaluation finale du programme, en ce qui concerne les aspects visés aux paragraphes 2 et 3. Les résultats sont pris en compte dans les décisions relatives à l'éventuelle reconduction, modification ou suspension des programmes ultérieurs. Un évaluateur externe indépendant procède à ces évaluations.
2. La Commission élabore un rapport d'évaluation à mi-parcours sur la réalisation des objectifs des actions du programme, l'efficacité de l'utilisation des ressources et la valeur ajoutée européenne du programme, au plus tard à la mi-2018. Ce rapport examine en outre les possibilités de simplification, l'actualité des objectifs, ainsi que la contribution du programme aux priorités de l'Union en termes de croissance intelligente, durable et inclusive.
3. La Commission élabore un rapport d'évaluation final sur les aspects visés au paragraphe 2 ainsi que sur les incidences à long terme et la durabilité des effets du programme, au plus tard à la fin 2021.
4. Les pays participants sont tenus de fournir, à la demande de la Commission, toutes les données et informations utiles afin de contribuer aux rapports d'évaluation à mi-parcours et d'évaluation finale de la Commission.

Chapitre VI

Dispositions finales

Article 18 *Abrogation*

La décision n° 624/2007/CE est abrogée avec effet au 1^{er} janvier 2014.

Toutefois, les obligations financières liées aux actions menées dans le cadre de ladite décision continuent à être régies par cette décision jusqu'à leur achèvement.

Article 19 *Entrée en vigueur*

Le présent règlement entre en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Il est applicable à partir du 1^{er} janvier 2014.

Le présent règlement est obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans tout État membre.

Fait à Bruxelles, le

Par le Parlement européen
Le président

Par le Conseil
Le président

ANNEXE

Les systèmes d'information européens et leurs composantes de l'Union

1. Les systèmes d'information européens sont les suivants:
 - 1) le réseau commun de communication/interface commune des systèmes (CCN/CSI – CCN2), CCN mail3, le pont CSI, le pont http, CCN LDAP et les outils connexes, le portail web CCN, la surveillance du CCN;
 - 2) les systèmes d'appui, en particulier l'outil de configuration pour le CCN, l'outil de rapport d'activité (Activity Reporting Tool, ART2), l'outil de gestion électronique de projets online de la DG TAXUD (Taxud Electronic Management of Project Online, TEMPO), l'outil de gestion des services (Service Management Tool, SMT), le système de gestion des utilisateurs (User Management System, UM), le système BPM, le tableau de bord de disponibilité (availability dashboard) et AvDB, le portail de gestion des services informatiques, l'outil de gestion de l'accès des répertoires et des utilisateurs;
 - 3) l'espace d'information et de communication du programme (Programme information and communication space, PICS);
 - 4) les systèmes relatifs aux mouvements douaniers, notamment le (nouveau) système de transit informatisé ((N)STI), le NSTI/TIR pour la Russie, le système de contrôle à l'exportation (SCE) et le système de contrôle à l'importation (SCI). Les applications/composantes suivantes viennent à l'appui de ces systèmes: le système pour échanger des données avec des pays tiers (SPEED bridge) le SPEED Edifact Converter Node (SPEED-ECN), l'application SPEED standard de test (Standard SPEED Test Application, SSTA), l'application transit standard de test (Standard Transit Test Application, SSTA), l'application transit de test (Transit Test Application, TTA), les services centraux/données de référence (Central Services/Reference Data, CSR2), le système de services centraux/gestion de l'information (Central Services/Management Information System, CS/MIS);
 - 5) le système communautaire de gestion des risques (SCGR), qui couvre les formulaires d'information sur les risques (Risk Information Forms, RIF) et les domaines fonctionnels CPCA concernant les profils communs;
 - 6) le système des opérateurs économiques (EOS) couvrant l'enregistrement et l'identification des opérateurs économiques (EORI), les opérateurs économiques agréés (OEA), les services de transport maritime réguliers (RSS) et les domaines fonctionnels concernant la reconnaissance mutuelle avec les pays partenaires. Le service web générique vient à l'appui de ce système;
 - 7) le système tarifaire (TARIC3), qui est un système de données de référence pour d'autres applications, telles que le système de gestion des contingents (QUOTA2), le système de gestion et de suivi pour la surveillance (SURV2), le système des renseignements tarifaires contraignants européens (RTCE3) et l'inventaire douanier européen des substances chimiques (ECICS2). Les

applications relatives à la nomenclature combinée (NC) et aux suspensions (Suspensions) traitent des informations juridiques ayant un lien direct avec le système tarifaire;

- 8) les applications de contrôle, en particulier le système de gestion des spécimens (SMS) et le système informatique pour le traitement des procédures (ISPP);
- 9) le système de lutte contre le piratage et la contrefaçon (COPIS);
- 10) le système de diffusion de données (DDS2), qui concerne toutes les informations accessibles au public par internet;
- 11) le système d'information antifraude (AFIS).

2. Les composantes de l'Union des systèmes d'information européens sont les suivantes:

- 1) biens informatiques tels que le matériel, les logiciels et les connexions réseau des systèmes, y compris l'infrastructure de données liée;
- 2) services informatiques nécessaires pour soutenir le développement, la maintenance, l'amélioration et le fonctionnement des systèmes;
- 3) et tous les autres éléments qui, pour des raisons d'efficacité, de sécurité et de rationalisation, sont identifiés par la Commission comme communs aux pays participants.

FICHE FINANCIÈRE LÉGISLATIVE

1. CADRE DE LA PROPOSITION/DE L'INITIATIVE

- 1.1. Dénomination de la proposition/de l'initiative
- 1.2. Domaine(s) politique(s) concerné(s) dans la structure ABM/ABB
- 1.3. Nature de la proposition/de l'initiative
- 1.4. Objectif(s)
- 1.5. Justification(s) de la proposition/de l'initiative
- 1.6. Durée et incidence financière
- 1.7. Mode(s) de gestion prévu(s)

2. MESURES DE GESTION

- 2.1. Dispositions en matière de suivi et de compte rendu
- 2.2. Système de gestion et de contrôle
- 2.3. Mesures de prévention des fraudes et irrégularités

3. INCIDENCE FINANCIÈRE ESTIMÉE DE LA PROPOSITION/DE L'INITIATIVE

- 3.1. Rubrique(s) du cadre financier pluriannuel et ligne(s) budgétaire(s) de dépenses concernée(s)
- 3.2. Incidence estimée sur les dépenses
 - 3.2.1. Synthèse de l'incidence estimée sur les dépenses
 - 3.2.2. Incidence estimée sur les crédits opérationnels
 - 3.2.3. Incidence estimée sur les crédits de nature administrative
 - 3.2.4. Compatibilité avec le cadre financier pluriannuel actuel
 - 3.2.5. Participation de tiers au financement
- 3.3. Incidence estimée sur les recettes

FICHE FINANCIÈRE LÉGISLATIVE POUR LES PROPOSITIONS

1. CADRE DE LA PROPOSITION/DE L'INITIATIVE

1.1. Dénomination de la proposition/de l'initiative

Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant un programme d'action pour la douane dans l'Union européenne pour la période 2014-2020 (Douane 2020) et abrogeant la décision n° 624/2007/CE.

1.2. Domaine(s) politique(s) concerné(s) dans la structure ABM/ABB²⁹

1404 Politique douanière

1.3. Nature de la proposition/de l'initiative

La proposition/l'initiative porte sur **une action nouvelle**

La proposition/l'initiative porte sur **une action nouvelle suite à un projet pilote/une action préparatoire**³⁰

La proposition/l'initiative est relative à **la prolongation d'une action existante**

La proposition/l'initiative porte sur **une action réorientée vers une nouvelle action.**

1.4. Objectifs

1.4.1. *Objectif(s) stratégique(s) pluriannuel(s) de la Commission visé(s) par la proposition/l'initiative*

Le programme proposé contribuera à la réalisation de la **stratégie Europe 2020** pour une croissance intelligente, durable et inclusive³¹ (1) en renforçant le fonctionnement du marché intérieur, (2) en fournissant un cadre permettant de soutenir des actions destinées à améliorer la productivité du secteur public et (3) en soutenant le progrès technique et l'innovation dans les administrations douanières nationales et européenne.

L'union douanière est fondamentale pour le **marché intérieur**. Le marché intérieur des biens sans frontières impose aux marchandises en provenance de pays tiers de respecter certaines formalités et autres exigences à l'entrée ou au moment de leur mise en circulation, après quoi elles peuvent circuler librement à l'intérieur des frontières extérieures de l'UE. La douane soutient le développement de conditions équitables et concurrentielles sur le marché intérieur par l'application uniforme de règles et de réglementations communes. Elle favorise la croissance et l'innovation au sein du marché intérieur, par exemple en faisant respecter les droits de propriété intellectuelle (DPI) aux frontières (voir également le **plan européen de lutte contre la contrefaçon et le piratage**³² et la **nouvelle stratégie en matière de DPI au sein du marché unique** récemment adoptés par la Commission). Les réponses à une récente consultation publique³³ sur l'avenir du marché intérieur

²⁹ ABM: Activity-Based Management – ABB: Activity-Based Budgeting.

³⁰ Tel(le) que visé(e) à l'article 49, paragraphe 6, point a) ou b), du règlement financier.

³¹ COM(2010) 2020 final du 3 mars 2010: Une stratégie pour une croissance intelligente, durable et inclusive.

³² Adopté par le Conseil en 2008 (2008/C 253/01).

³³ SEC(2011) 467 final du 13.4.2011. Vue d'ensemble des réponses reçues à la consultation publique sur la communication de la Commission «Vers un acte pour le marché unique».

indiquent de fortes attentes de la part des fédérations de l'industrie en ce qui concerne la poursuite de l'action de l'UE contre la contrefaçon et le piratage. La douane a un rôle fondamental à jouer dans la mise en œuvre efficace des DPI, comme le confirment les statistiques relatives aux activités douanières dans le domaine des DPI³⁴. En outre, le programme soutiendra une grande variété de mesures dans le cadre de l'union douanière. La protection des **intérêts financiers** de l'UE et des États membres par exemple, grâce à la perception des droits et des diverses redevances et taxes sur les échanges, ainsi qu'aux efforts de collaboration visant à lutter contre la fraude. En 2010, environ 12,3 % (15,7 milliards EUR) du budget de l'UE provenaient de ses ressources propres traditionnelles³⁵. L'union douanière est la composante opérationnelle de la **politique commerciale** de l'UE, étant donné qu'elle permet la mise en œuvre des accords commerciaux bilatéraux et multilatéraux, la perception des droits ainsi que l'application des mesures commerciales (telles que les règles d'origine), des embargos et autres restrictions. Le document intitulé «**Commerce, croissance et affaires mondiales. La politique commerciale au cœur de la stratégie Europe 2020**»³⁶, publié en novembre 2010, met en lumière les objectifs de la coopération douanière internationale dans le cadre d'accords bilatéraux et de l'Organisation mondiale des douanes. Il souligne que des procédures douanières efficaces réduisent les coûts de conformité supportés par les opérateurs économiques, facilitent le commerce légitime et aident à faire face à l'augmentation des risques en matière de sécurité, de sûreté et de DPI.

Le rôle de l'union douanière en ce qui concerne la contribution à la **sécurité interne** de l'UE est devenu de plus en plus important et va continuer à se développer, comme en témoignent le plan d'action pour la **stratégie de sécurité intérieure**³⁷ et le **plan d'action mettant en œuvre le programme de Stockholm**³⁸. En outre, une action et une coopération douanières entre les autorités douanières, policières et autres autorités chargées de faire appliquer la législation contribuent à la réalisation des objectifs en matière de sécurité internationale tels que la lutte contre le blanchiment de capitaux, la criminalité transfrontalière organisée et le terrorisme.

1.4.2. *Objectif(s) spécifique(s) et activité(s) ABM/ABB concernée(s)*

Objectif(s) spécifique(s) et activité(s) ABM/ABB concernée(s)

L'activité ABB concernée est l'activité Politique douanière (1404). L'objectif spécifique du programme est le suivant:

soutenir le fonctionnement de l'union douanière, notamment par la coopération entre les pays participants, leurs autorités douanières, les autres autorités compétentes, leurs fonctionnaires et des experts externes.

³⁴

http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/customs/customs_controls/counterfeit_piracy/statistics/statistics_2010.pdf.

³⁵ Direction générale du budget, Rapport thématique sur la stratégie de contrôle douanier dans les États membres – Contrôle des ressources propres traditionnelles, p. 3.

³⁶ COM(2010) 612, «Commerce, croissance et affaires mondiales», page 12.

³⁷ COM (2010) 673 final, Bruxelles, 22.11.2010, Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil — «la stratégie de sécurité intérieure de l'UE en action: cinq étapes vers une Europe plus sûre».

³⁸ COM(2010) 171 final, Bruxelles, 20.4.2010, Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, Comité économique et social européen et au Comité des régions: «Mettre en place un espace de liberté, de sécurité et de justice au service des citoyens européens – Plan d'action mettant en œuvre le programme de Stockholm».

1.4.3. *Résultat(s) et incidence(s) attendu(s)*

Préciser les effets que la proposition/l'initiative devrait avoir sur les bénéficiaires/la population visée.

En ce qui concerne la douane, par le transfert de leurs compétences à l'UE – l'union douanière relevant de la compétence exclusive de l'UE – les États membres ont reconnu de fait que les actions dans le domaine des douanes seront **mieux mises en œuvre** au niveau de l'UE. Toutefois, le cadre juridique de l'UE en soi ne garantit pas le bon fonctionnement de l'union douanière. Des mesures d'accompagnement comme celles que prévoit le programme Douane doivent garantir que la législation douanière de l'UE soit appliquée de manière convergente et harmonisée, de sorte que le traitement des opérateurs économiques, la lutte contre la fraude et les obligations juridiques ne varient pas.

En outre, bon nombre des activités dans le domaine de la douane sont de nature transfrontalière; elles impliquent et touchent l'ensemble des **27 États membres**, et ne peuvent dès lors pas être réalisées de manière efficace et efficiente par l'action individuelle des États membres. L'action de l'UE est nécessaire pour soutenir la dimension européenne de l'activité douanière, afin d'éviter les distorsions du marché intérieur et de soutenir la protection efficace des frontières de l'UE.

La solidarité et le partage des responsabilités sont les principes qui sous-tendent le financement de l'union douanière. Les situations dans lesquelles la nécessité d'adopter des mesures efficaces dépasse la capacité de certains États membres à le faire sont préjudiciables à l'ensemble de l'Union. L'intervention de l'UE est nécessaire pour préserver l'**intérêt général de l'UE** là où la demande de cette dernière (par exemple en matière de sécurité) ne peut être suffisamment couverte par l'offre des différents États membres. Dans de tels cas, l'action de l'UE se traduit par un **financement** commun du renforcement des capacités techniques pour répondre à la demande de contrôles efficaces en dépit des capacités limitées de certains États membres.

1.4.4. *Indicateurs de résultats et d'incidences*

Préciser les indicateurs permettant de suivre la réalisation de la proposition/de l'initiative.

Le suivi des activités du programme sera effectué afin de veiller à ce que les règles et procédures de mise en œuvre du programme soient appliquées correctement et de vérifier si le programme est parvenu à réaliser ses objectifs. **Un cadre de suivi sera mis en place, comprenant** une logique d'intervention, un ensemble complet d'indicateurs, des méthodes de mesure, un plan de collecte de données, une procédure claire et structurée de notification et de suivi ainsi que des évaluations à mi-parcours et finale.

Les performances du programme seront mesurées à l'aide d'un ensemble cohérent d'indicateurs de performances, d'incidences, de résultats et de réalisations liés aux objectifs généraux et spécifiques ainsi qu'aux priorités du programme et par l'établissement d'un lien avec le plan de gestion de la Commission. La liste détaillée des indicateurs d'incidences, de résultats et de réalisations figure dans l'analyse d'impact. La DG TAXUD a identifié des objectifs précis pour certaines réalisations du programme. Cependant, pour d'autres, cela n'est pas encore possible à ce stade. Les objectifs précis pour ces réalisations seront déterminés avant le début du programme Douane 2020 par la DG TAXUD et présentés pour approbation au comité de programme, dans le cadre de la procédure du programme de travail annuel.

Les **objectifs généraux et spécifiques** seront notamment mesurés par la disponibilité du réseau commun de communication pour les systèmes d'information européens, l'**objectif précis** étant une disponibilité de 97 %.

1.5. Justification(s) de la proposition/de l'initiative

1.5.1. *Besoin(s) à satisfaire à court ou à long terme*

La proposition contribue à la réalisation de la stratégie Europe 2020 et à la mise en œuvre de diverses autres dispositions législatives de l'Union, comme cela est expliqué au chapitre 1.4.1

1.5.2. *Valeur ajoutée de l'intervention de l'UE*

Il est plus avantageux de prendre des mesures au niveau de l'Union qu'au niveau des 27 États membres, comme cela est décrit en détail au chapitre 3.2 de l'exposé des motifs.

1.5.3. *Leçons tirées d'expériences antérieures similaires*

D'un point de vue économique, une action au niveau de l'UE est beaucoup plus efficace. L'épine dorsale de la coopération douanière est un réseau de communication spécifique hautement sécurisé qui est opérationnel depuis les premiers programmes de coopération douanière au début des années 90. Il relie entre elles les administrations douanières nationales grâce à environ 5 000 points de connexion³⁹. Ce **réseau informatique** commun permet de garantir que chaque administration nationale ne doit se connecter qu'une seule fois à cette infrastructure commune pour pouvoir échanger tout type d'informations. Si une telle infrastructure n'était pas disponible, les administrations douanières de chaque État membre devraient se connecter aux systèmes nationaux de chacun des vingt-six autres États membres.

Les activités qui rapprochent les fonctionnaires des services douaniers, en vue d'échanger les meilleures pratiques, de tirer les enseignements des expériences de chacun, d'analyser un problème ou d'élaborer un projet de guide, par exemple, sont d'autres pierres angulaires du programme. Si les États membres avaient dû apprendre les uns des autres par la mise en place de leurs propres activités en dehors du programme cadre, ils auraient tous mis au point leur propre ensemble d'outils et de méthodes de travail. Les synergies entre les activités auraient été perdues et les activités communes n'auraient pas été mises en œuvre de manière systématique au niveau des 27 États membres. Du point de vue de l'efficacité, il est de loin préférable que la Commission joue, avec le soutien du programme, le **rôle d'intermédiaire** entre les pays participants.

Une autre valeur ajoutée importante est de nature immatérielle. Le programme a joué un rôle important dans la création d'une communauté d'intérêt, en stimulant la confiance mutuelle et en créant un **esprit de coopération** entre les États membres et entre les États membres et la Commission dans le domaine de la douane.

1.5.4. *Compatibilité et synergie éventuelle avec d'autres instruments appropriés*

La gestion des programmes «Fiscalis 2020» et «Douane 2020» sera harmonisée dans toute la mesure du possible. Ces programmes partagent un réseau commun pour la mise en œuvre de systèmes informatiques européens, une plateforme commune pour la

³⁹ Points de connexion Douane et Fiscalité considérés ensemble.

collaboration en ligne (PICS) et un outil commun pour le rapport d'activité (ART2). Les méthodes appliquées pour le renforcement des capacités humaines sont également partagées entre les deux programmes.

L'un des scénarios définis pour le volet douanier prévoit de soutenir financièrement les autorités douanières des États membres en vue de l'acquisition d'équipements et du renforcement de leur capacité technique. Plutôt que d'établir un système de financement spécifique dans le cadre du programme Douane 2020, les États membres peuvent faire appel à d'autres programmes, notamment les Fonds structurels régionaux, pour répondre à ce besoin.

L'évaluation à mi-parcours des programmes de la DG HOME «Prévenir et combattre la criminalité» et «Prévention, préparation et gestion des conséquences en matière de terrorisme et autres risques liés à la sécurité»⁴⁰ considère que le modèle de gestion des programmes Douane et Fiscalis 2013 «offre des perspectives très prometteuses pour l'amélioration de la gestion des programmes spécifiques en ce sens qu'il permet de répondre rapidement et de manière flexible aux besoins opérationnels».

L'épine dorsale de systèmes informatiques transeuropéens est le **réseau CCN/CSI**, également utilisé par l'OLAF pour l'échange (et le stockage) des informations concernant les irrégularités et la fraude. À cet effet, les deux DG bénéficient d'économies d'échelle.

1.6. Durée et incidence financière

Proposition/initiative à **durée limitée**

- Proposition/initiative en vigueur du 1.1.2014 au 31.12.2020
- Incidence financière de 2014 à 2023 (de 2021 à 2023 pour les crédits de paiement uniquement)

Proposition/initiative à **durée illimitée**

- Mise en œuvre avec une période de montée en puissance de AAAA jusqu'en AAAA,
- puis un fonctionnement en rythme de croisière.

1.7. Mode(s) de gestion prévu(s)⁴¹

Gestion centralisée directe par la Commission

Gestion centralisée indirecte par délégation de tâches d'exécution à:

- des agences exécutives
- des organismes créés par les Communautés⁴²
- des organismes publics nationaux/organismes avec mission de service public

⁴⁰ COM (2005) 124 du 6 avril 2005, avec un budget de 745 millions EUR pour la période couverte par le cadre financier 2007-2013.

⁴¹ Les explications sur les modes de gestion ainsi que les références au règlement financier sont disponibles sur le site BudgWeb: http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag_fr.html

⁴² Conformément à l'article 185 du règlement financier.

des personnes chargées de l'exécution d'actions spécifiques en vertu du titre V du traité sur l'Union européenne, identifiées dans l'acte de base concerné au sens de l'article 49 du règlement financier

Gestion partagée avec les États membres

Gestion décentralisée avec des pays tiers

Gestion conjointe avec des organisations internationales (*à préciser*)

Si plusieurs modes de gestion sont indiqués, veuillez donner des précisions dans la partie «Remarques».

Remarques

/

2. MESURES DE GESTION

2.1. Dispositions en matière de suivi et de compte rendu

Préciser la fréquence et les conditions de ces dispositions.

Le **suivi des activités du programme** sera effectué afin de veiller à ce que les règles et les procédures de mise en œuvre du programme soient appliquées correctement (fonction d'audit). Les propositions d'actions conjointes sont suivies en permanence grâce à une base de données en ligne, l'outil de rapport d'activité (ART2), qui contient les propositions et les activités. Cet outil permet aux bénéficiaires des subventions octroyées dans le cadre du programme, à savoir les administrations douanières des États membres, de communiquer en ligne les dépenses financées grâce aux subventions pour prendre part aux activités dans le cadre des actions conjointes. Chaque année, les États membres sont tenus d'envoyer à la Commission un rapport financier en utilisant l'outil de rapport d'activité.

Pour les activités de renforcement des capacités dans le domaine de l'informatique et de la formation qui sont financées au moyen de la passation de marchés publics, les dispositions normalisées en matière de suivi et de compte rendu s'appliquent.

Le programme fera l'objet d'une évaluation à deux reprises. Les résultats de l'**évaluation** à mi-parcours seront disponibles à la mi-2018 et ceux de l'évaluation finale du programme vers la fin de 2021. Les États membres, en tant que principaux bénéficiaires du programme, prendront en charge une partie importante de la collecte de données, en fournissant des informations au niveau des instruments individuels (essentiellement au moyen de l'outil ART2) ou sur les répercussions plus larges du programme (par la participation aux exercices de mesure de la perception ou via la publication de rapports).

Jusqu'à présent, les exercices d'évaluation des programmes existants concernaient essentiellement les principales parties prenantes du programme, à savoir les autorités douanières et leurs experts, qui sont le public cible du programme. Étant donné qu'il est important de consulter également les parties prenantes extérieures au programme (c'est-à-dire les opérateurs économiques) sur les effets que le programme a sur elles et pour savoir dans quelle mesure elles bénéficient, par exemple, de l'amélioration de la coopération entre les administrations douanières, cette dimension de l'incidence indirecte sera intégrée aux futures évaluations du programme.

2.2. Système de gestion et de contrôle

2.2.1. *Risque(s) identifié(s)*

Les risques potentiels pour la mise en œuvre des subventions sont liés à:

- la mise en œuvre incorrecte de la convention de subvention signée avec le consortium des États membres et des pays candidats. Le niveau de risque est considéré comme faible, étant donné que les bénéficiaires sont les administrations publiques des pays participants.
- la déclaration, par les États membres, de dépenses pour une activité qui n'est pas approuvée au titre du programme;
- la double déclaration, par les États membres, des mêmes frais.

Les risques potentiels pour la mise en œuvre des marchés publics conclus dans le cadre du programme sont les liés:

- au non-respect des règles de passation des marchés publics;
- au paiement d'une facture pour un élément livrable inexistant.

2.2.2. *Moyen(s) de contrôle prévu(s)*

Les **principaux éléments** de la stratégie de contrôle appliquée sont les suivants:

1. Contrôles financiers communs dans tous les domaines de dépenses

Vérification ex ante des engagements:

Tous les engagements au sein de la DG TAXUD sont vérifiés par le chef de l'unité RH et Finances. En conséquence, 100 % des montants engagés sont couverts par la vérification ex ante. Cette procédure donne un niveau élevé d'assurance quant à la légalité et à la régularité des opérations.

Vérification ex ante des paiements:

Tous les paiements font l'objet d'une vérification ex ante conformément aux dispositions du règlement financier et aux procédures établies. Ce contrôle approfondi est effectué par un vérificateur financier et un ordonnateur.

En outre, au moins un paiement (parmi toutes les catégories de dépenses) par semaine est sélectionné de façon aléatoire aux fins d'une vérification ex ante approfondie effectuée par le chef de l'unité RH et Finances. Il n'y a pas d'objectif concernant la couverture, étant donné que l'objet de cette procédure est de contrôler les paiements effectués «au hasard», afin de vérifier que tous les paiements ont été préparés en conformité avec les exigences. Les paiements restants sont traités quotidiennement conformément aux règles en vigueur.

Déclarations de l'ordonnateur subdélégué:

Tous les ordonnateurs subdélégués signent des déclarations à l'appui du rapport d'activité annuel pour l'exercice concerné. Ces déclarations couvrent les opérations réalisées dans le cadre du programme. L'ordonnateur sous-délégué déclare que les opérations liées à l'exécution du budget ont été effectuées conformément aux principes de la bonne gestion financière, que les systèmes de gestion et de contrôle en place ont fourni des garanties satisfaisantes quant à la légalité et à la régularité des opérations et que les risques associés à ces opérations ont été correctement identifiés, signalés et que des mesures d'atténuation ont été prises.

2. Contrôles supplémentaires pour les contrats de marchés:

Les procédures de contrôle de la passation des marchés publics définies dans le règlement financier sont appliquées. Tout marché est passé selon la procédure de vérification par les services de la Commission prévue pour le paiement, compte tenu des obligations contractuelles et des principes de bonne gestion financière et générale. Des mesures antifraude (contrôles, rapports, etc.) sont prévues dans tous les contrats conclus entre la Commission et les bénéficiaires. Des cahiers des charges détaillés sont rédigés et forment la base de chaque contrat spécifique. Le processus d'acceptation suit strictement la méthodologie TEMPO TAXUD: les éléments livrables sont examinés, modifiés si

nécessaire et enfin explicitement acceptés (ou rejetés). Aucune facture ne peut être payée sans une «lettre d'acceptation».

La procédure de commande et d'acceptation des éléments livrables couvre également la gestion d'actifs. Chaque actif commandé est ensuite accepté et encodé à sa valeur d'acquisition dans l'outil informatique institutionnel de la Commission européenne (ABAC Assets). La dépréciation s'effectue automatiquement, selon les règles comptables de la Commission.

Vérification technique de la passation des marchés

La DG TAXUD procède à des contrôles des éléments livrables et supervise les opérations et les prestations de services effectuées par les contractants. Elle procède aussi régulièrement à des audits de la qualité et de la sécurité de ses contractants. Les audits de qualité portent sur la conformité des processus utilisés par les contractants avec les règles et procédures définies dans leurs programmes de qualité. Les audits de sécurité se concentrent sur les processus, les procédures et l'organisation spécifiques.

Contrôle administratif ex post des aspects opérationnels et financiers

À la fin de chaque contrat, tout le dossier est vérifié à la fois par l'unité opérationnelle et par l'unité financière avant d'être officiellement clôturé.

3. Contrôles supplémentaires pour les subventions

La convention de subvention signée par les bénéficiaires du programme (les administrations douanières des États membres et des pays candidats) définit les conditions s'appliquant au financement des activités bénéficiant de la subvention; elle contient notamment un chapitre sur les méthodes de contrôle. Toutes les administrations participantes se sont engagées à respecter les règles financières et administratives de la Commission en matière de dépenses.

Les activités pour lesquelles les bénéficiaires peuvent financer une participation grâce aux subventions sont identifiées dans une base de données en ligne (ART2 – outil de rapport d'activité). Les États membres communiquent leurs dépenses dans la même base de données, qui contient un certain nombre de contrôles intégrés afin de limiter les erreurs. Par exemple, les États membres ne peuvent déclarer des dépenses que pour des activités auxquelles ils ont été invités, et ils ne peuvent le faire qu'une seule fois.

Outre les contrôles qui sont intégrés dans le système de notification, la DG TAXUD effectue des contrôles documentaires et des contrôles sur place, par échantillonnage. Ces contrôles sont effectués ex post et reposent sur la méthode d'échantillonnage fondée sur les risques.

Cette stratégie de contrôle permet de limiter au maximum la charge administrative pesant sur les bénéficiaires de subventions et de la maintenir en rapport avec le budget alloué et les risques perçus.

L'effet de mesures de simplification telles que le remplacement des coûts réels par des sommes forfaitaires devrait être marginal sur le plan des gains budgétaires. Le principal avantage de ces mesures réside au niveau des gains d'efficacité et de la réduction de la charge administrative tant dans les États membres qu'à la Commission.

4. Coûts et avantages des contrôles

Les contrôles établis permettent à la DG TAXUD d'avoir des garanties suffisantes quant à la qualité et à la régularité des dépenses et réduisent le risque de non-conformité. Le degré d'analyse atteint le niveau trois⁴³ pour les actions conjointes et le niveau quatre⁴⁴ pour les contrats de marchés publics. L'avantage des mesures susmentionnées relevant de la stratégie de contrôle réside dans la réduction des risques potentiels sous les 2 % du budget total et dans le fait que tous les bénéficiaires sont concernés. D'autres mesures de réduction des risques entraîneraient des coûts disproportionnés, raison pour laquelle il n'en est pas envisagé. La DG TAXUD estime qu'il n'y a pas de différence entre le programme proposé et le programme en cours du point de vue des contrôles et appliquera la même stratégie de contrôle pour le programme 2020. Les coûts liés à la mise en œuvre de la stratégie de contrôle exposée ci-dessus sont limités à 2,6 %⁴⁵ du budget et devraient se maintenir à ce niveau.

La stratégie de contrôle du programme est considérée comme efficace pour limiter le risque de non-conformité à 2 % au maximum et proportionnée aux risques inhérents.

2.3. Mesures de prévention des fraudes et irrégularités

Préciser les mesures de prévention et de protection existantes ou envisagées.

Outre l'application de tous les mécanismes de contrôle réglementaires, la DG élaborera une stratégie de lutte contre la fraude conforme à la nouvelle stratégie antifraude de la Commission (SAF) adoptée le 24 juin 2011, afin d'assurer, entre autres, que les contrôles internes concernant la lutte contre la fraude soient intégralement alignés sur la SAF et que l'approche de la DG en matière de gestion des risques de fraude soit conçue de façon à permettre l'identification des domaines à risque et les réponses adéquates. Si nécessaire, des groupes de mise en réseau et des outils informatiques adéquats consacrés à l'analyse des cas de fraude liés au programme Douane 2020 seront mis en place.

⁴³ Profondeur des contrôles – niveau trois: contrôle avec référence à des informations entièrement indépendantes corroborant les faits.

⁴⁴ Profondeur des contrôles – niveau quatre: contrôle avec référence à la documentation sous-jacente disponible au stade de la procédure en question, et comprenant l'accès à cette documentation.

⁴⁵ Le coût correspond au nombre d'ETP chargés de la réalisation des contrôles multiplié par le coût moyen du personnel, auquel s'ajoutent les dépenses liées aux audits externes et celles afférentes à la maintenance du système ART.

3. INCIDENCE FINANCIÈRE ESTIMÉE DE LA PROPOSITION/DE L'INITIATIVE

3.1. Rubrique(s) du cadre financier pluriannuel et ligne(s) budgétaire(s) de dépenses concernée(s)

- Lignes budgétaires existantes

Dans l'ordre des rubriques du cadre financier pluriannuel et des lignes budgétaires.

Rubrique du cadre financier pluriannuel	Ligne budgétaire	Nature de la dépense	Participation			
	Numéro [Libellé.....]	CD/CND ⁽⁴⁶⁾	de pays AELE ⁴⁷	de pays candidats ⁴⁸	de pays tiers	au sens de l'article 18, paragraphe 1, point a) <i>bis</i> , du règlement financier

- Nouvelles lignes budgétaires, dont la création est demandée

Dans l'ordre des rubriques du cadre financier pluriannuel et des lignes budgétaires.

Rubrique du cadre financier pluriannuel	Ligne budgétaire	Nature de la dépense	Participation			
	Numéro [Libellé.....]	CD/CND	de pays AELE	de pays candidats	de pays tiers	au sens de l'article 18, paragraphe 1, point a) <i>bis</i> , du règlement financier
1	14.04.03 – Douane 2020	CD	NON	OUI	NON	NON
1	14.01.04.05 Douane 2020 – dépenses de gestion administrative	CND	NON	NON	NON	NON

⁴⁶ CD = crédits dissociés / CND = crédits non dissociés.

⁴⁷ AELE: Association européenne de libre-échange.

⁴⁸ Pays candidats et, le cas échéant, pays candidats potentiels des Balkans occidentaux.

3.2. Incidence estimée sur les dépenses⁴⁹

3.2.1. Synthèse de l'incidence estimée sur les dépenses

EUR million (to 3 decimal places)

Rubrique du cadre financier pluriannuel:		Croissance intelligente et inclusive									
		1									
DG: TAXUD		Année 2014	Année 2015	Année 2016	Année 2017	Année 2018	Année 2019	Année 2020	Année 2021-2023	TOTAL	
• Crédits opérationnels											
14.04.03 – Douane 2020	Engagements	71.740	73.860	75.970	78.080	80.300	82.610	84.820		547.380	
	Paiements	14.348	47.055	62.779	68.162	70.083	72.072	74.103	138.778	547.380	
Crédits de nature administrative par l'enveloppe de certains programmes spécifiques ⁵⁰	financés										
14.010405		0,100	0,100	0,100	0,100	0,100	0,100	0,100		0,700	
TOTAL des crédits pour la DG TAXUD	Engagements	71.840	73.960	76.070	78.180	80.400	82.710	84.920		548.080	
	Paiements	14.448	47.155	62.879	68.262	70.183	72.172	74.203	138.778	548.080	

⁴⁹

Les montants sont exprimés en prix courants.

⁵⁰ Assistance technique et/ou administrative et dépenses d'appui à la mise en œuvre de programmes et/ou d'actions de l'UE (anciennes lignes «BA»), recherche indirecte, recherche directe.

• TOTAL des crédits opérationnels	Engagements	(4)	71.740	73.860	75.970	78.080	80.300	82.610	84.820		547.380	
	Paiements	(5)	14.348	47.055	62.779	68.162	70.083	72.072	74.103	138.778		547.380
• TOTAL des crédits de nature administrative financés par l'enveloppe de certains programmes spécifiques	Engagements	(6)	0,100	0.100	0.100	0.100	0.100	0.100	0.100	0.100		
	Paiements		71.840	73.960	76.070	78.180	80.400	82.710	84.920			548.080
TOTAL des crédits pour la RUBRIQUE 1 du cadre financier pluriannuel	Engagements	=4+6	14.448	47.155	62.879	68.262	70.183	72.172	74.203	138.778		548.080
	Paiements	=5+6										

Rubrique du cadre financier pluriannuel:	5	«Dépenses administratives»
---	----------	----------------------------

En millions d'euros (à la 3^e décimale)

	Année 2014	Année 2015	Année 2016	Année 2017	Année 2018	Année 2019	Année 2020	TOTAL
DG: TAXUD								
• Ressources humaines	10,096	10,096	10,096	10,096	10,096	10,096	10,096	70,672
• Autres dépenses administratives	0,390	0,390	0,390	0,390	0,390	0,390	0,390	2,730
TOTAL DG TAXUD	10,486	10,486	10,486	10,486	10,486	10,486	10,486	73,402
TOTAL des crédits pour la RUBRIQUE 5 du cadre financier pluriannuel	10,486	73,402						

	Année 2014	Année 2015	Année 2016	Année 2017	Année 2018	Année 2019	Année 2020	Année 2021-2023	TOTAL
TOTAL des crédits pour les RUBRIQUES 1 à 5 du cadre financier pluriannuel	82.326	84.446	86.556	88.666	90.886	93.196	95.406		621.482
Engagements	24.934	57.641	73.365	78.748	80.669	82.658	84.689	138.778	621.482
Paiements									

Incidence estimée sur les crédits opérationnels

– La proposition engendre l'utilisation de crédits opérationnels, comme expliqué ci-après:

Crédits d'engagement en millions d'euros (à la 3^e décimale)

Indiquer les objectifs et les réalisations ↓	Type ⁵¹	Coût moyen	2014		2015		2016		2017		2018		2019		2020		TOTAL		
			RÉALISATIONS		Nbre	Coût	Nbre	Coût	Nbre	Coût	Nbre	Coût	Nbre	Coût	Nbre	Coût		Nbre total	Coût total
Objectif spécifique: contribuer au fonctionnement de l'Union douanière, notamment par la coopération entre les pays participants, leurs administrations douanières, leurs fonctionnaires et les experts externes.																			
Renforcement des capacités institutionnelles	Nombre de contrats			57.360	59.470	61.580	63.700	65.910	68.220	70.440								446.680	
Actions conjointes	Nombre de manifestes		11.570	11.570	11.570	11.570	11.570	11.570	11.570	11.570								80.990	
Renforcement des capacités humaines	Nombre de séances de		2.810	2.820	2.820	2.810	2.820	2.820	2.820	2.810								19.710	

⁵¹ Les réalisations se réfèrent aux produits et services qui seront fournis (par exemple: nombre d'échanges d'étudiants financés, nombre de km de routes construites, etc.).

Indiquer les objectifs et les réalisations	Type ⁵¹	2014		2015		2016		2017		2018		2019		2020		TOTAL	
		RÉALISATIONS		RÉALISATIONS		RÉALISATIONS		RÉALISATIONS		RÉALISATIONS		RÉALISATIONS		RÉALISATIONS			
↓	Coût moyen	Nbre	Coût	Nbre	Coût	Nbre	Coût	Nbre	Coût	Nbre	Coût	Nbre	Coût	Nbre	Coût	Nbre total	Coût total
			71.740		73.860		75.970		78.080		80.300		82.610		84.820		547.380
			104.400														

3.2.2. Incidence estimée sur les crédits de nature administrative

3.2.2.1. Synthèse

- La proposition engendre l'utilisation de crédits de nature administrative, comme expliqué ci-après.

En millions d'euros (à la 3^e décimale)

	Année 2014	Année 2015	Année 2016	Année 2017	Année 2018	Année 2019	Année 2020	TOTAL
--	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	--------------

RUBRIQUE 5 du cadre financier pluriannuel								
Ressources humaines	10,096	10,096	10,096	10,096	10,096	10,096	10,096	70,672
Autres dépenses administratives	0,390	0,390	0,390	0,390	0,390	0,390	0,390	2,730
Sous-total RUBRIQUE 5 du cadre financier pluriannuel	10,486	73,402						

Hors RUBRIQUE 5⁵² du cadre financier pluriannuel								
Ressources humaines	p.m.							
Autres dépenses de nature administrative	p.m.							
Sous-total hors RUBRIQUE 5 du cadre financier pluriannuel	p.m.							

TOTAL	10,486	73,402						
--------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------

⁵²

Assistance technique et/ou administrative et dépenses d'appui à la mise en œuvre de programmes et/ou d'actions de l'UE (anciennes lignes «BA»), recherche indirecte, recherche directe.

3.2.2.2. Besoins estimés en ressources humaines

- La proposition engendre l'utilisation de ressources humaines, comme expliqué ci-après:

Estimation à exprimer en valeur entière (ou au plus avec une décimale)

	Année 2014	Année 2015	Année 2016	Année 2017	Année 2018	Année 2019	Année 2020
• Emplois du tableau des effectifs (postes de fonctionnaires et d'agents temporaires)							
14 01 01 01 (au siège et dans les bureaux de représentation de la Commission)	65	65	65	65	65	65	65
14 01 01 02 (en délégation)	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
14 01 05 01 (recherche indirecte)	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
10 01 05 01 (recherche directe)	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
• Personnel externe (en équivalent temps plein: ETP)⁵³							
14 01 02 01 (AC, AT, END et INT de l'enveloppe globale)	17	17	17	17	17	17	17
14 01 02 02 (AC, AL, END, INT et JED dans les délégations)	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
14 01 04 05 ⁵⁴	- au siège ⁵⁵	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
	- en délégation	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
14 01 05 02 (AC, END, INT sur recherche indirecte)	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
10 01 05 02 (AC, END, INT sur recherche directe)	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
Autre ligne budgétaire (à spécifier)	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
TOTAL	82	82	82	82	82	82	82

14 est le domaine politique ou le titre concerné.

Les besoins en ressources humaines seront couverts par les effectifs de la DG déjà affectés à la gestion de l'action et/ou redéployés en interne au sein de la DG, complétés le cas échéant par toute dotation additionnelle qui pourrait être allouée à la DG gestionnaire dans le cadre de la procédure d'allocation annuelle et à la lumière des contraintes budgétaires existantes.

Description des tâches à effectuer:

Fonctionnaires et agents temporaires	Activités de gestion du programme au sens strict ⁵⁶ et activités de mise en œuvre du programme (par exemple, études, développement, maintenance et exploitation des systèmes informatiques européens)
--------------------------------------	--

⁵³ AC = agent contractuel; INT= intérimaire; JED= jeune expert en délégation; AL = agent local; END = expert national détaché.

⁵⁴ Sous-plafond de personnel externe sur crédits opérationnels (anciennes lignes «BA»).

⁵⁵ Essentiellement pour les Fonds structurels, le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) et le Fonds européen pour la pêche (FEP).

Personnel externe	Aide aux activités de mise œuvre du programme (par exemple études, développement, maintenance et exploitation des systèmes informatiques européens)

⁵⁶ Le nombre de postes associés aux activités de gestion de programme au sens strict est limité à 18.

3.2.3. *Compatibilité avec le cadre financier pluriannuel actuel*

- La proposition est compatible avec le cadre financier pluriannuel 2020.

3.2.4. *Participation de tiers au financement*

- La proposition ne prévoit pas de cofinancement par des tiers.

3.2.5. *Incidence estimée sur les recettes*

- La proposition a une incidence financière potentielle sur les recettes:
 - Les incidences du programme pourraient affecter indirectement les recettes de l'UE en ce sens que le fait d'améliorer l'efficacité des services douaniers devrait entraîner une hausse des droits de douane prélevés. Une telle incidence n'est cependant pas quantifiable.
 - Si des sanctions (visées à l'article 13) sont appliquées, celles-ci seront inscrites au budget en tant que recettes générales pour le budget de l'UE.